

Sistemas electorales

Guillermo Angel Cappelletti*

Electoral Systems

RESUMEN

Hoy en día los sistemas democráticos se sustentan en los partidos políticos, por lo que una democracia estable requiere de partidos políticos fuertes y consolidados. Y si bien los sistemas de pluralidad/mayoría tienden a lograr sistemas con un número de partidos políticos reducido y por ende más fuertes, que el sistema proporcional que al dispersar los votos parecería tender a la fragmentación de partidos, los sistemas proporcionales tienden a solucionar este problema mediante la introducción de un mínimo de votos para poder participar en la distribución de las bancas.

ABSTRACT

Today, democratic systems are based on political parties, so a stable democracy requires strong and consolidated political parties. And while plurality/majority systems tend to achieve systems with a small and therefore stronger number of political parties than the proportional system that when dispersing votes would seem to tend to fragmentation of parties, proportional systems they tend to solve this problem by introducing a minimum of votes to be able to participate in the distribution of banks.

Palabras clave

Sistemas electorales – Democracia- Partidos políticos

Key Words

Electoral systems - Democracy - Political parties

Introducción:

Dice la Declaración Universal de los Derechos Humanos que: *“(1) Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente elegidos...(3) La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto”*¹.

*Abogado. Especialista en Derecho Procesal Constitucional (USAL). Docente de Derecho Constitucional en la carrera franco-argentina (USAL) y de Historia y Derecho constitucional y Práctica Forense III de la carrera de abogacía (USAL).

¹ Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 21.

Nuestra constitución Nacional a su vez, garantiza el pleno ejercicio de los derechos políticos, y el sufragio con carácter universal, igual, secreto y obligatorio², como medio de expresión de la voluntad popular; tanto en su aspecto activo como pasivo³.

Por ello, el asunto o la materia electoral perteneciente a los electores o elecciones tiene crucial relevancia para el sistema democrático, más aún es determinante para su existencia pues es inimaginable un gobierno democrático sin participación popular en la elección de los gobernantes⁴.

Por tanto, en todo sistema democrático es el pueblo quien debe elegir libremente a sus gobernantes, quienes representan el modelo o plan de gobierno querido por quienes eligen.

Como dice Loewenstein: *“La democracia constitucional es un sistema político bajo el que la totalidad del pueblo -organizado como electorado y movilizado para la acción política por los partidos- participa libremente en el proceso del poder. El electorado adquiere con esto la categoría de detentador supremo del poder ejerciendo un control final sobre el gobierno y el parlamento”*⁵.

Por otra parte, esa participación no debe ser formal y mucho menos condicionada o dirigida, la competitividad debe ser la regla inexcusable y los mecanismos electorales lo suficientemente prístinos que garanticen la libertad de elegir y ser elegido⁶.

*“Esa participación se efectiviza por el sufragio, dando sentido al principio de que el pueblo, como titular concreto de la soberanía, es la fuente originaria de todos los poderes. Estos poderes cumplen funciones confiadas a órganos elegidos por medio del sufragio e investidos de autoridad en virtud de la representación que se le atribuye”*⁷.

Por otra parte, la supervivencia de la democracia reposa en las llamadas “cuestiones electorales”, tanto para tener una representatividad auténtica del electorado, como para que las políticas públicas se ajusten al interés que se manifiesta⁸.

En este contexto, los sistemas electorales destinados primordialmente a transformar los votos de los electores en representantes que ocuparán los cargos electivos, revisten sustancial importancia en todo régimen democrático.

En consecuencia, los distintos sistemas electorales desarrollados y que se aplican en los diferentes países, serán la materia del presente estudio.

Sistemas electorales, definición, clasificación.

² Art. 43.

³ 2da. Parte art. 43 Constitución Nacional.

⁴ SALVADORES de ARZUAGA, Carlos y CAPPELLETTI, Guillermo. “Actualidad de las cuestiones electorales”, Jurisprudencia Argentina, suplemento III-2013, p. 3.

⁵ LOEWENSTEIN Kart. “Teoría de la Constitución”, traducción de Alfredo Gallego Anabitarte, Ed. Ariel, Barcelona, 1982, p. 326.

⁶ Ver COLAUTTI, Carlos. “Los derechos políticos como derechos humanos” LL 1992-D-1219

⁷ FAYT, Carlos: “Derecho Político”, Ed. Depalma, Bs. As., 1988, Tomo II, pág. 154.

⁸ SALVADORES de ARZUAGA, Carlos y CAPPELLETTI, Guillermo. “Actualidad...” cit., p. 4.

Por sistemas electorales se conoce al conjunto de normas y procedimientos utilizados en una elección para decidir como se elige a quienes han de ocupar los cargos de una elección popular.

En tal sentido, comprende aspectos tan variados como la forma en que se delimitan las circunscripciones electorales, cualidades que deben reunir los electores, forma de registro de estos, los medios de votación, determinación de autoridades electorales; y aún aspectos administrativos de las elecciones, tales como: distribución de lugares de votación, presentación y postulación de candidatos; etc.

En un sentido más restringido entendemos por sistema electoral, al medio empleado para convertir votos en escaños. Y a esta acepción limitaremos el presente trabajo⁹.

Todo ello sin desconocer que los sistemas electorales operan en íntima relación con los partidos políticos, mediante los cuales los sistemas electorales ejercen su influencia en la vida política de un país; de tal modo que de acuerdo al sistema electoral puede ser distinto el régimen de partidos políticos y viceversa¹⁰.

Sin embargo, debe tenerse en cuenta que cualquier sistema electoral que se diseñe, deberá necesariamente cumplir con los siguientes principios básicos: representatividad, transparencia, inclusividad¹¹.

Si la función básica de un sistema electoral es transformar votos en cargos electivos, es evidente que asegurar una debida representatividad de la población votante es clave en el diseño de todo sistema electoral.

A su vez, los mecanismos que integran el sistema electoral deben ser tan transparentes como sean posibles y conocidos tanto por los electores, como por los candidatos y partidos políticos.

Por último, el sistema electoral debe funcionar en forma incluyente, o sea que el régimen legal electoral debe permitir que voten tantos ciudadanos como sea posible - ya sea mediante un sistema electoral simple y

⁹ Como dice Dieter Nohlen, "...en América Latina, el concepto 'sistema electoral' se emplea de manera sumamente diferente y confusa. En términos generales, se puede distinguir entre un uso amplio y uno específico. El uso muy amplio es común en el habla cotidiana. Este uso a veces se extiende también al mundo académico e incluso a textos legales o constitucionales. La Constitución peruana del 29 de diciembre de 1993 ofrece un buen ejemplo. En su art. 176, que abre el capítulo XIII, titulado „Del sistema electoral", se define al sistema electoral de la siguiente manera: „El sistema electoral tiene por finalidad asegurar que las votaciones traduzcan la expresión auténtica, libre y espontánea de los ciudadanos; y que los escrutinios sean reflejo exacto y oportuno de la voluntad del elector expresada en las urnas por votación directa. Tiene por funciones básicas el planeamiento, la organización y la ejecución de los procesos electorales o de referéndum u otras consultas populares; el mantenimiento y la custodia de un registro único de identificación de las personas; y el registro de los actos que modifican el estado civil." Luego se hace referencia a todos los órganos que conforman el sistema electoral. El concepto es aquí sinónimo de derecho electoral, régimen electoral, proceso electoral, términos que engloban todo aquello que se enfoca, que se quiere tratar o reglamentar en materia electoral, desde el sufragio y hasta el contencioso electoral. En las ciencias sociales se hace un uso restringido y bien definido del concepto, especialmente en aquella rama del saber que se podría llamar sistemas electorales comparados. El concepto se define así: el sistema electoral tiene por finalidad determinar las reglas según las cuales los electores pueden expresar sus preferencias políticas en votos y según las cuales se pueden convertir votos en escaños parlamentarios (en el caso de elecciones parlamentarias) o en cargos de gobierno (en el caso de elecciones de presidente, gobernador, alcalde etc.)." NOHLEN, Dieter, "América latina una comparación de sus sistemas electorales", en "Tratado de Derecho Electoral Comparado de América latina", p. 118 y ss.

¹⁰ BIDART CAMPOS, Germán; "Derecho Constitucional", Tomo I, p. 383, Ed. Ediar, Bs. As. 1964.

¹¹ Ver "Sistemas Electorales", en ACE, www.aceproject.org

comprensible, como asegurando el acceso a los sitios de votación-, como impidiendo toda discriminación contra grupos o minorías sociales.

Ahora bien, aún dentro de un mismo país los sistemas electorales pueden ser diferentes de acuerdo a los distintos niveles en los que el gobierno del país se divide. Así puede haber sistemas diversos a nivel estatal o local, que contemplen la forma de estado – unitario o federal- o de acuerdo al sistema legislativo – unicameral o bicameral. Y, por último, puede ocurrir que los cargos electivos sean unipersonales o pluripersonales, lo cual determinará distintos sistemas aplicables.

Surge evidente que cuando el cargo es unipersonal, la variedad de sistemas electorales será limitada. En cambio, cuando se persigue la renovación de un cuerpo colegiado, la opción será mucho más variada.

Encontramos así una primera clasificación de los sistemas, en cuanto estos se utilicen para elegir un cargo unipersonal o pluripersonal.

A su vez cuando la elección es pluripersonal, entre el abanico de posibilidades existentes, puede optarse entre un sistema que garantice una mayor representación proporcional de los electores, o uno que permita al partido que obtuvo el mayor número de votos, la mayoría parlamentaria necesaria para permitir la realización de su plan de gobierno.

Aquí encontramos una nueva distinción entre sistemas proporcionales o mayoritarios, cuyo diseño corresponde necesariamente a una elección política.

Dentro de este contexto entonces, los sistemas electorales pueden ser clasificados agrupándolos: a) con relación al territorio, y b) con relación a la forma en que se computan los votos.

A su vez con relación al territorio pueden dividirse en: 1) distrito único, en el cual todo el territorio se considera como un solo distrito electoral, distribuyéndose la representación de acuerdo a la población total; 2) distrito intermedio, en el cual el territorio se divide en tantos circuitos o distritos como divisiones políticas existan; 3) distrito uninominal en el cual el territorio se divide en tantos distritos como cargos deban ser cubiertos, en cada distrito, cada elector no puede votar más que por un solo candidato¹².

Respecto a la forma en que se computan los votos, los sistemas electorales pueden ser clasificados como: 1) lista completa, en el cual el elector vota por tantos candidatos como cargos electivos a cubrir hubieren, la lista que obtiene mayoría de votos consigue todos los cargos; 2) lista incompleta, por la cual cada elector tiene derecho a votar por un número menor que el de los candidatos que deben elegirse, permitiendo a diferencia del anterior, la representación de una minoría; 3) voto uninominal, que funciona con el sistema de distrito uninominal y en el cual cada elector puede elegir un solo candidato, adjudicándole un solo voto; 4) voto acumulativo, sistema en el que cada elector tiene tantos votos como cargos a ocupar, pudiendo distribuirlo entre varios candidatos o acumularlos a uno solo; y 5) sistema proporcional, que otorga a cada partido o grupo político un número de cargos que guarda relación (“proporcional”) con los votos conseguidos¹³.

Este sistema proporcional, admite diferentes variantes de acuerdo al método que se utilice para computar los votos, por ej. los métodos de Hare,

¹² BIDART CAMPOS, Germán. “Derecho...”, cit, p. 383.

¹³ BIDART CAMPOS, Germán. “Derecho...”, cit., p. 384.

Hagenbach, D'Hondt, Dietz, etc.; todos ellos encaminados a la fijación del cociente electoral y la adjudicación de los sobrantes.

Otros autores consideran que la distinción entre sistemas electorales debe realizarse conforme el principio de representación. Así resultan dos principios de representación política, con objetivos propios: la representación por mayoría, cuyo objetivo consiste en producir el gobierno de un partido o de una coalición de partidos basado en una mayoría parlamentaria; y de representación proporcional, que a su vez trata de reproducir lo más fielmente posible en el parlamento las fuerzas sociales y los grupos políticos existentes en la población¹⁴.

Por otra parte y por más que existen incontables variaciones dentro de los sistemas electorales, es posible agruparlos dentro de tres grandes familias¹⁵:

- Sistemas de Pluralidad/Mayoría.
- Sistemas de Representación Proporcional.
- Sistemas Mixtos.

1.- Los sistemas de pluralidad mayoría, se caracterizan porque normalmente utilizan distritos unipersonales o uninominales. Este es un sistema de mayoría simple, donde el ganador es el candidato que haya obtenido la mayor cantidad de votos, aunque como luego veremos, esto no necesariamente significa que obtenga la mayoría absoluta de los votos.

Estos sistemas se basan en un simple principio: luego de emitidos y contados la totalidad de los votos, son declarados ganadores los partidos políticos o candidatos que hubieran obtenido la mayor cantidad de sufragios. En consecuencia, la adjudicación de los escaños depende de que un candidato pueda reunir la mayoría exigida - relativa o absoluta - de los votos. De acuerdo a este sistema, sólo se toma en cuenta en la adjudicación de los escaños a los vencedores en las circunscripciones respectivas¹⁶.

Sin embargo, en la aplicación práctica de este sistema, se producen notorias diferencias. Así se pueden identificar cinco variantes de sistemas de pluralidad/mayoría: de mayoría simple, voto en bloque, voto en bloque por partido, voto alternativo y doble ronda.

El sistema de **mayoría simple o relativa**, en el que se utilizan distritos uninominales y la votación se enfoca en los candidatos, es el más sencillo de los sistemas de pluralidad/mayoría. Al elector se le presentan los nombres de los candidatos postulados y vota seleccionando solamente uno de ellos. El candidato ganador es simplemente el que obtuvo la mayor cantidad de votos; en teoría, un candidato puede ganar con sólo dos votos, si cada uno de los otros candidatos únicamente logra un voto.

Cuando este sistema se utiliza en distritos pluripersonales o plurinominales se convierte en un sistema de **voto en bloque**. Los electores tienen tantos votos como escaños a elegir y estos les corresponden a aquellos candidatos que obtienen los más altos índices de votación independientemente del porcentaje que representen. Sin embargo, los electores no están obligados a utilizar todos los votos con que cuentan, y pueden utilizarlos votando candidatos en forma individual, independientemente de los partidos a los que

¹⁴ NOHLER, Dieter. "América Latina...", cit. p. 127.

¹⁵ Fuente: Diseño de Sistemas Electorales, el nuevo manual de IDEA", en www.idea.int/.../diseno-de-sistemas-electorales-el-nuevo-manual-de-idea-internacional.p, p. 29

¹⁶ NOHLER, Dieter., "América latina...", Op. cit., p. 127.

representen. Constituye la variante del sistema de mayoría simple en distritos plurinominales.

El sistema de **voto en bloque por partido**, se utiliza en distritos plurinominales; y los electores cuentan con un solo voto debiendo elegir entre listas de candidatos de los partidos políticos y no entre candidaturas individuales. El partido que logra la mayor cantidad de votos obtiene todos los escaños en el distrito y, por lo tanto, su lista de candidatos resulta vencedora por completo. El ganador no se encuentra obligado a obtener la mayoría absoluta de la votación, bastando la mayoría simple.

En cambio, el sistema de **voto alternativo** generalmente se utiliza en distritos uninominales, al igual que las celebradas bajo sistema de mayoría simple. El sistema de voto alternativo ofrece a los electores una mayor variedad de opciones al momento de marcar su boleta, pues en lugar de simplemente indicar en este a su candidato favorito, los ordenan de acuerdo a su preferencia, marcando con el número 1 a su favorito, con el 2 a su segunda opción, con el 3 a la tercera y así sucesivamente. Así, el sistema le permite a los electores expresar sus preferencias entre los diferentes candidatos en lugar de sólo hacerlo por su favorito. Por ello a este sistema se lo suele denominar “voto preferencial”.

Este sistema también difiere del sistema de mayoría simple en la forma en que se computan los votos. Si un candidato obtiene la mayoría absoluta de los votos (50% más uno) automáticamente es elegido, al igual que en los sistemas de mayoría simple. Sin embargo, si ningún candidato obtiene esa mayoría, el candidato que obtiene el menor número de primeras preferencias es “eliminado” del conteo y se toman en cuenta las segundas preferencias indicadas en boletas electorales. La segunda preferencia indicada en cada una de estas boletas se convierte en un voto adicional para los candidatos indicados. Este proceso se repite hasta que un candidato obtiene la mayoría absoluta y es declarado debidamente electo.

Adicionalmente, puede suceder que en la utilización de sistemas como el de voto alternativo, se les pida a los electores que enumeren a todos o a la mayoría de los candidatos incluidos en la papeleta. Esto evita la posibilidad de que los votos terminen siendo “no útiles” en una etapa posterior del conteo debido a que no indiquen una preferencia válida.

Dentro de los sistemas de pluralidad/mayoría es común la aplicación de una variante conocida como sistema de doble ronda, cuya característica fundamental es la de que una sola elección se efectúa en dos rondas de votación, la segunda de las cuales se celebra una o varias semanas después. En este sistema la segunda elección, ronda o vuelta, se celebra si ningún candidato o partido obtiene un porcentaje predeterminado en la primera vuelta, generalmente la mayoría absoluta.

Ahora bien, este sistema puede utilizar tanto la forma de una elección por mayoría simple, si son más de dos candidatos los que compiten en la segunda ronda ganando el que obtiene la mayoría de los votos, aunque no representen la mayoría absoluta, como la de una elección por mayoría absoluta si son solo dos los candidatos que disputan la segunda ronda. Sin embargo, la modalidad más conocida del sistema de doble ronda, es aquella que utiliza el principio de mayoría simple.

Los países que utilizan el sistema de doble vuelta, suelen aplicar métodos diferentes en la segunda ronda. El más común es el de un

enfrentamiento directo entre los dos candidatos que hubieren obtenido la mayor cantidad de votos en la primera vuelta. De esta manera se asegura que, al haber solo dos candidatos, el ganador obtendrá la mayoría absoluta de los votos. Pero existen otros métodos alternativos, como el que se utiliza en Francia en las elecciones legislativas, donde la segunda vuelta se realiza con todos los candidatos que hubieren obtenido más del 12,5% de los sufragios en la primera ronda, y el candidato que obtiene la mayoría de los votos en segunda vuelta, sin importar si obtuvo o no la mayoría absoluta, es declarado electo.

2.- Los sistemas de representación proporcional, se basan en la conversión del porcentaje de votos obtenidos por un partido o candidato, en un porcentaje equivalente de escaños en la legislatura.

Siempre los sistemas de representación proporcional requieren el uso de distritos electorales en los que se elija más de un representante (distritos plurinominales). En algunos países, el país entero forma un solo distrito plurinomial, como sucede en Israel o los Países Bajos. En otros países, se forman distritos electorales sobre la base de provincias (como en Argentina y Portugal), y en otros la ley establece el rango dentro del que puede oscilar la magnitud o tamaño de los distritos electorales y le confiere a la autoridad electoral atribuciones para determinarlo (sistema utilizado en Indonesia).

Es de tener en cuenta que, en este sistema, cuanto mayor sea el número de representantes que se elijen por distrito, el sistema resultará más proporcional. También los sistemas proporcionales ofrecen distintas alternativas de elección, el elector puede elegir entre partidos políticos, candidatos o entre ambos.

Dentro de los sistemas de representación proporcional, existen dos variantes principales: a) por listas y b) de voto único transferible.

En el sistema de **representación proporcional por listas** cada partido político presenta una lista de candidatos en cada uno de los distritos electorales, debiendo los electores votar por la lista presentada por los partidos políticos, los cuales reciben un número proporcional en relación a los votos obtenidos en cada distrito. Los candidatos ganadores son luego tomados de las listas de acuerdo al orden en que aparecen en ellas, en el caso de listas "cerradas". En el caso de listas "abiertas", los electores pueden modificar el orden marcando sus preferencias.

Es evidente que este sistema para poder aplicarse válidamente, requiere de elementos extras que deben ser determinados en forma previa a la elección. Así, es necesario determinar la fórmula que se utilizará para la adjudicación de las bancas, luego del conteo del total de los votos. Fórmula que puede ser la del divisor o cifra mayor¹⁷ o la de cuota o cifra repartidora¹⁸.

El **voto único transferible**, es otro de los métodos utilizados dentro del sistema de representación proporcional.

¹⁷ Sistema que toma como base se toman los votos obtenidos por cada partido político y los divide por una serie determinada de divisores. Los escaños se distribuyen entre los partidos, considerando los resultados o cifras mayores que se van generando de las sucesivas operaciones. Las formulas más comúnmente utilizadas son las de *D'Hondt*, *Hare* y *Saint Laguë*.

¹⁸ Se basa en la fijación de un cociente o cuota que se utilizará para la distribución de las bancas, mediante un procedimiento que comprenda la división del número total de votos emitidos entre el número de bancas a distribuir dentro del distrito electoral. A cada partido se le adjudica un número de bancas equivalente al resultado de dividir el número de votos obtenidos con el coeficiente o cuota.

Esta variante, se utiliza en distritos plurinominales y los electores marcan sus boletas electorales de acuerdo con el orden de preferencia de sus candidatos, de la misma forma que se hace en el sistema de voto alternativo. En la mayoría, sien embargo, esta marcación es opcional y los electores no están obligados a marcar en orden a todos los candidatos; si así lo desean, sólo pueden marcar a uno. Después de que se ha sumado el número total de votos de primera preferencia, se procede a determinar la cuota de votos requeridos para la elección de un candidato. En algunos contextos a esta cuota también se le denomina cociente o cifra repartidora. La cuota o cifra repartidora que generalmente se aplica es la basada en la llamada fórmula de Droop, que se calcula de la siguiente forma:

$$\text{Cuota o cifra repartidora} = \frac{\text{Votos}}{\text{Esaños} + 1} + 1$$

El resultado se determina a través de una serie sucesiva de conteos. En el primero, se establece el número total de votos de primera preferencia para cada candidato. El candidato que obtiene un número de votos de primera preferencia superior a la cuota establecida es elegido en forma inmediata.

En el segundo conteo y los subsecuentes, los votos excedentes de los candidatos que han resultado elegidos (es decir, los votos que obtuvieron por arriba de la cuota o cifra repartidora) se distribuyen entre los otros candidatos en función de las segundas preferencias que se hayan marcado en la boleta electoral. Por razones de equidad, todas las boletas de los candidatos elegidos son redistribuidas, pero a cada una de ellas se le otorga un valor equivalente a una fracción de voto de tal forma que el total de boletas redistribuidas sea igual al de los votos excedentes del candidato que ha resultado elegido. Así, por ejemplo, si un candidato obtiene 100 votos, y su excedente al cubrir la cuota y resultar elegido es de cinco votos, entonces todas sus boletas (votos de segunda preferencia o subsecuentes) son redistribuidas con un valor de 1/20 de voto (el valor de sus 100 boletas sumaría cinco votos).

3.- Los sistemas mixtos, tratan de combinar las características propias de los sistemas de pluralidad/mayoría y de representación proporcional; por lo que en ellos coexisten dos sistemas electorales que utilizan fórmulas distintas. Así, los electores para elegir a sus representantes votan bajo ambos sistemas; el sistema de pluralidad/mayoría, generalmente en un sistema de distrito uninominal, y otro por el sistema de representación por listas.

Existen dos tipos de sistemas mixtos. En el primero los resultados de los dos tipos de elección están vinculados, la asignación de bancas a nivel de representación proporcional depende de lo que suceda con las bancas de los distritos de pluralidad/mayoría y sirve para compensar cualquier desproporción que ocurra con estos, al sistema se le conoce como representación proporcional personalizada. Cuando los dos componentes se aplican por separado y no guardan ninguna relación para determinar la adjudicación de las bancas, estamos en presencia de un sistema paralelo. Mientras que un sistema de representación proporcional personalizada generalmente produce resultados proporcionales, es probable que uno paralelo produzca resultados en los que el grado de proporcionalidad se ubique en

algún punto entre un sistema pluralidad/mayoría y uno de representación proporcional.

Por el sistema de **representación proporcional personalizada**, los escaños o bancas que se adjudican por el sistema de presentación proporcional, sirven para compensar cualquier desproporcionalidad producida por los resultados en distritos uninominales. Por ejemplo, si un partido obtiene 10% de la votación nacional pero ningún escaño de mayoría, entonces recibirá un número de bancas de representación proporcional que le permita tener una representación de hasta 10% en la legislatura. Los electores pueden disponer de una boleta para cada tipo de elección (Alemania y Nueva Zelanda); o sólo pueden marcar una boleta, en cuyo caso la votación total de cada partido resulta de la suma de todos los votos que obtuvieron sus candidatos en los diferentes distritos uninominales.

Modelo típico de sistema de representación proporcional personalizada, es el actualmente vigente en Alemania. En este sistema cada votante tiene dos votos, el primer voto (Erststimme) es un voto personal, dado a un candidato particular en uno de los 328 distritos uninominales. El segundo voto (Zweitstimme) es un voto de partido, dado a una lista de partido al nivel estatal federal (Landesliste). A los candidatos se les permite competir en distritos uninominales, así como simultáneamente para la lista del partido. El candidato que logra la pluralidad en los distritos uninominales es elegido (Direktmandate). Sin embargo, el segundo voto determina cuantos representantes de cada partido serán enviados al Bundestag.

A nivel nacional, se totalizan todos los segundos votos para los partidos y únicamente los que obtienen más del cinco por ciento de los votos al nivel nacional o, alternativamente, los que tienen tres miembros electos directamente en distritos uninominales, son considerados en la distribución de los escaños por representación proporcional de lista. El número de representantes de cada partido que ha pasado el umbral legal, se calcula de acuerdo a la fórmula de Hare. Los escaños son distribuidos dentro de 16 estados federales. El número de escaños ganados directamente por un partido, en los distritos uninominales de un estado federal en particular, son sustraídos del número total de escaños distribuidos a esa lista de partido. Los escaños restantes son asignados a la lista cerrada del partido. Si un partido ganara más escaños Direktmandate en un estado federal particular, que el número de escaños que le han sido asignados por medio de segundos votos, el partido se queda con estos asientos adicionales (berhangmandate). En tal caso, el número total de escaños en el Bundestag se incrementa temporalmente¹⁹.

En la práctica las boletas electorales están divididas en dos partes. En la izquierda se encuentra la casilla para el primer voto, y a la derecha la correspondiente al segundo voto, que es el decisivo. En el primer voto, los ciudadanos pueden votar directamente a los candidatos de 299 distritos electorales, y gana aquel que haya obtenido la mayoría de votos. Quién se queda con el escaño se decide, en este caso, por mayoría simple y no por mayoría absoluta, como sucede, por ejemplo, en Francia, de manera que los votos obtenidos por los restantes candidatos se eliminan. Quiénes ocuparán la otra mitad de los 598 escaños del Bundestag, es decir, 299 más, se decide por

¹⁹ Fuente: “Sistemas Electorales” –“Alemania: Sistema Original de Representación Proporcional personalizada”, en www.aceprojectorg/main/espanol/es/esy_de.htm.

listas electorales elaboradas que aparecen en el lado derecho de la boleta y conforman las opciones para emitir el segundo voto, el más relevante. Ese segundo voto no está destinado a una persona en concreto, sino a un partido. Los segundos votos determinan la fuerza que tendrán las diferentes formaciones políticas dentro del Parlamento.

En proporción a los segundos votos se establece el número de parlamentarios que obtendrá cada partido. A estos escaños, los "mandatos totales", se les restan los logrados gracias a los "mandatos directos" y sólo los asientos resultantes permanecen en posesión del partido, de ahí que el voto verdaderamente importante sea éste y no el primero. En el reparto de los 299 "mandatos totales", aquellos designados a partir del segundo voto, también influye la población de cada *Land*: por la victoria de un partido en Estados más poblados, como por ejemplo Renania del Norte-Westfalia, se otorgan más asientos que por la conseguida en otros con menos habitantes, como podría ser Bremen. De esta manera, el Bundestag refleja la estructura federal de Alemania.

Los sistemas paralelos también utilizan tanto componentes de representación proporcional como de pluralidad/mayoría aunque, a diferencia de los sistemas de representación proporcional personalizada, el componente de representación proporcional no compensa ninguna desproporcionalidad de los distritos de pluralidad/mayoría. En estos sistemas, cada elector puede recibir una sola boleta, en la que puede emitir su voto tanto para un candidato como para su partido; o dos papeletas distintas, una para votar por el escaño de mayoría y otra para los escaños de representación proporcional.

Existen otros sistemas que no pueden ser encasillados dentro de los grupos enunciados precedentemente; entre ellos se encuentran los sistemas de voto único no transferible, voto limitado y conteo de Borda. Todos estos sistemas tienden a convertir los votos en escaños de una forma que se ubica entre la proporcionalidad de los sistemas de representación proporcional y los resultados que puede arrojar un sistema de pluralidad/mayoría.

En el sistema de **voto único no transferible**, cada elector emite un voto por un candidato pero, a diferencia de un sistema de mayoría simple en distritos uninominales, en cada distrito se disputa más de un escaño. Obtienen los escaños los candidatos que logran el mayor número de votos.

El de **voto limitado** es un sistema de pluralidad/mayoría que se aplica en distritos plurinominales. Pero a diferencia de aquel, los electores disponen de más de un voto, aunque el número de votos es invariablemente menor al de escaños en disputa. El conteo es análogo al del voto único no transferible, los escaños los ganan los candidatos con el mayor número de votos.

El sistema de **conteo de Borda** es un sistema electoral preferencial en el que los electores ordenan a los candidatos según sus preferencias, como en el sistema de voto alternativo. Se puede aplicar tanto en distritos uninominales como plurinominales. Sólo se realiza un conteo, no se elimina a ningún candidato y las preferencias simplemente son contabilizadas como "fracciones de voto": en el conteo de Borda concebido por Nauru²⁰, una primera preferencia vale un voto, una segunda preferencia una mitad, una tercera un

²⁰ Isla de Micronesia en el Océano Pacífico, república independiente desde el año 1968.

tercio y así sucesivamente. Todas las fracciones se van sumando y al final resulta elegido el o los candidatos con el mayor número de votos.

Sistemas aplicables en el régimen electoral argentino:

La Constitución Nacional establece expresamente la forma de elección del presidente de la Nación en sus artículos 94 a 98. Fija un procedimiento de acuerdo al sistema de pluralidad/mayoría, en distrito unipersonal o uninominal²¹, con la particularidad de la exigencia de una base mínima, que en caso de no alcanzarse obliga a realizar una segunda vuelta o *ballotage*²². Forma que necesariamente sigue el Código Nacional Electoral²³.

A su vez respecto de la elección de senadores y diputados, la Constitución Nacional establece el sistema de elección en los arts. 54 y 45, aunque en este caso no en la forma detallada que efectúa para la elección del presidente y vicepresidente de la Nación, debiéndose recurrir a las normas del Código Nacional Electoral.

Respecto de los senadores, se aplica un sistema de mayoría simple²⁴, considerándose cada provincia y la Ciudad de Buenos Aires, como un distrito electoral²⁵.

Y con relación a los diputados, la Constitución Nacional se limita a señalar que se eligen directamente por el pueblo “a simple pluralidad de sufragios”²⁶. Ello originó discusiones doctrinarias, pues de esa manera se pueden aplicar tanto sistemas de mayoría como proporcionales²⁷.

Respecto a la elección de los diputados nacionales, el Código Nacional Electoral, prevé que serán elegidos en forma directa, no podía ser de otra manera pues así lo establece la Constitución Nacional, por los electores de cada provincia y la Capital Federal que se consideran a ese fin como distritos electorales²⁸, por el sistema de lista completa²⁹. La asignación de las bancas se realiza aplicando el sistema de representación proporcional y de acuerdo a la fórmula creada por Víctor D’Hondt, excluyendo las listas que no hayan logrado un mínimo de votos del 3% del padrón electoral³⁰.

²¹ Art. 94: “El presidente y el vicepresidente de la Nación serán elegidos directamente por el pueblo, en doble vuelta, según lo establece esta Constitución. A tal fin el territorio nacional conformará un distrito único.

²² Art. 97: “Cuando la fórmula que resultare más votada en la primera vuelta, hubiere obtenido más del cuarenta y cinco por ciento de los votos afirmativos válidamente emitidos, sus integrantes serán proclamados como presidente y vicepresidente de la Nación”. Art. 98: “Cuando la fórmula que resultare más votada en la primera vuelta hubiere obtenido el cuarenta por ciento de los votos afirmativos válidamente emitidos y, además, existiere una diferencia mayor de diez puntos porcentuales respecto del total de los votos afirmativos válidamente obtenidos sobre la fórmula que le sigue en número de votos, sus integrantes serán proclamados presidente y vicepresidente de la Nación”.

²³ Arts. 148 y ss.

²⁴ Art. 54 CN: “El senado se compondrá de tres senadores por cada provincia y tres por la Ciudad de Buenos Aires, elegidos en forma directa y conjunta, correspondiendo dos bancas al partido político que obtenga el mayor número de votos, y la restante al partido político que le siga en número de votos...”

²⁵ Art. 156 Código Nacional Electoral.

²⁶ Art. 45: “La Cámara de Diputados se compondrá de representantes elegidos directamente por el pueblo de las provincias, de la Ciudad de Buenos Aires, y de la Capital en caso de traslado, que se considerarán a este fin como distritos electorales de un solo Estado y a simple pluralidad de sufragios...”

²⁷ Ver BIDART CAMPOS, Germán. “Derecho...”, Tomo I pp. 387/388.

²⁸ Art. 158.

²⁹ Arts. 148 y 149.

³⁰ Arts. 161 y 161 Código Nacional Electoral.

Así vemos que en el orden federal se aplican tanto sistemas de pluralidad/mayoría, de mayoría simple como de doble ronda o vuelta y sistemas de representación proporcional, conforme sea el carácter de la elección.

Conclusión:

Hemos visto en este estudio la diversidad de sistemas electorales que se aplican en los distintos países.

A priori no resulta posible afirmar que sistema es mejor o resulta más idóneo para asegurar que el resultado de una elección resulte la mejor expresión de la voluntad de los electores, pues los “sistemas electorales” son simplemente “mecanismos” o “instrumentos” diseñados a un fin; de tal modo que bien señala Dalla Vía: “... no hay ningún sistema electoral inocente; todos producen algún efecto. Todos favorecen y perjudican a alguien. El mejor sistema electoral depende de cada realidad y conveniencia política.”³¹.

Cual sistema es preferible, si el de mayoría/pluralidad o el de representación proporcional, es reeditar la célebre polémica entre Walter Bagehot y John Stuart Mill sobre que es conveniente si el primero en cuanto asegura la gobernabilidad o el segundo a fin de lograr el reflejo más fiel de la distribución ideológica del cuerpo electoral. Lo cierto es que ambos sistemas tienen tanto virtudes como desventajas³².

Es indiscutible que la democracia moderna descansa sobre el principio de la representación de los electores. Sin embargo, tanto los sistemas de mayoría como de representación proporcional, aunque de diferente manera aseguran la representación y por ende la legitimidad del elegido.

Hoy en día los sistemas democráticos se sustentan en los partidos políticos³³, por lo que una democracia estable requiere de partidos políticos fuertes y consolidados. Y si bien los sistemas de pluralidad/mayoría tienden a lograr sistemas con un número de partidos políticos reducido y por ende más fuertes, que el sistema proporcional que al dispersar los votos parecería tender a la fragmentación de partidos, los sistemas proporcionales tienden a solucionar este problema mediante la introducción de un mínimo de votos para poder participar en la distribución de las bancas.

No es posible afirmar la superioridad de un sistema sobre otro. Ejemplo de ello es que, en nuestro país en el orden nacional, se aplican diferentes sistemas. Por ello, más allá de las preferencias personales que uno tenga, lo cierto es que el diseño o la modificación de un sistema electoral siempre serán consecuencia de una decisión política y no resultado del análisis de los mayores o menores beneficios que cada sistema pueda aportar. En nuestro sistema legal serán aquellos que los legisladores constituyentes plasmaron en la Constitución Nacional, o que resulta de los órganos a los cuales se les confirió esa facultad.

³¹ DALLA VÍA, Alberto. “Los Sistemas Electorales”, Comunicación del académico Alberto Dalla Vía en sesión privada de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, el 14 de mayo de 2008; en www.ancmyp.org.ar.

³² Véase al respecto el detalle de las ventajas y desventajas de cada uno de los sistemas que se expone en el trabajo de Idea “Diseño de Sistemas Electorales”, citado.

³³ Véase art. 38 de la Constitución Nacional.

Bibliografía consultada:

- BIDART CAMPOS, Germán. "Derecho Constitucional: Realidad, Normatividad y Justicia en el Derecho Constitucional, ed. Ediar, Buenos Aires 1964.
- COLAUTTI, Carlos. "Los derechos políticos como derechos humanos" LL 1992-D-1219
- DALLA VÍA, Alberto Ricard: "Los Sistemas Electorales", Comunicación del académico Alberto Dalla Vía en sesión privada de la Academia Nacional de Ciencias Morales y Políticas, el 14 de mayo de 2008; en www.ancmyp.org.ar.
- DALLA VÍA, Alberto Ricardo. "El régimen electoral y los partidos políticos", en <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1088/7.pdf>.
- "Diseño de Sistemas Electorales, el nuevo manual de IDEA", en www.idea.int/.../diseno-de-sistemas-electorales-el-nuevo-manual-de-idea-internacional.p.
- NOHLER, Dieter: "América latina: Una comparación de sus sistemas electorales", en "Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina", Universidad de Heidelberg, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de México Instituto Federal Electoral de México, Fondo de Cultura Económica de México, 1era. Edición, México 1998, 1era. Edición, 1998, 2da. Edición 2007.
- SALVADORES de ARZUAGA, Carlos y CAPPELLETTI, Guillermo Angel. "Actualidad de las cuestiones electorales", Jurisprudencia Argentina, suplemento III-2013, p. 3.
- "Sistemas Electorales", en ACE, www.aceproyect.org.